Verwaltungsgericht Münster, 1 L 1011/23

Justiz NRW Rechtsprechungsdatenbank ONLINE

Datum:	17.11.2023
Gericht:	Verwaltungsgericht Münster
Spruchkörper:	1. Kammer
Entscheidungsart:	Beschluss
Aktenzeichen:	1 L 1011/23
ECLI:	ECLI:DE:VGMS:2023:1117.1L1011.23.00

Schlagworte:	Antisemitismus, Äußerung, Betätigungsverbot, Billigung, Demonstration, Deutungsmöglichkeiten, Ethnische Säuberung, Existenzrecht, From the river, Gefahrenprognose, Genozid, Hamas, Interpretation, Israel, Jordan, Jubel, Juden, Jüdische Bevölkerung, Kennzeichen, Kindermörder, Kritik, Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit, Mittelmeer, Palästina, Palestine, Parole, Pro-Palästina-Demo, River, Sea, Strafbarkeit, Strafgesetz, Straftat, Verbotene Vereinigung, Verbotsverfügung, Vereinigung, Vereinsverbot, Versammlung, Versammlungsfreiheit, Versammlungsverbot, Volksverhetzung
Normen:	GG Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Art. 8 Abs. 1, StGB § 86a, § 111, § 130, § 140, VereinsG § 9 Abs. 1, § 20 Abs. 1, VersG NRW § 13 Abs. 2 Satz 1

Leitsätze:

Einstweiliger Rechtsschutz gegen das Verbot einer Pro-Palästina-Versammlung.

Zu der Rechtwidrigkeit eines Versammlungsverbots, das im Wesentlichen auf den Inhalt von zu erwartenden Meinungsäußerungen gestützt ist.

Die Verwendung der Parole „From the river to the sea, Palestine will be free“ (deutsch: „Vom Fluss bis zum Meer wird Palästina frei sein“) ist im Grundsatz nicht strafbar, weil sie nach dem Verständnis eines unvoreingenommenen und verständigen Publikums objektiv nicht strafbaren Deutungsmöglichkeiten zugänglich ist. Etwas anderes gilt dann, wenn besondere Umstände bei der Verwendung nicht strafbare Deutungsmöglichkeiten als fernliegend ausschließen lassen.

Die Äußerung „Kindermörder Israel“ ist unbeschadet besonderer Umstände des Einzelfalles ebenfalls nicht strafbar.

Tenor:

Die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers vom 17. November - 0 L. 0000/00 - gegen den Bescheid des Polizeipräsidiums N. vom 16. November 2023 wird wiedergestellt.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 10.000 Euro festgesetzt.

G r ü n d e 1

I. Der sinngemäße Antrag des Antragstellers, 2

die aufschiebende Wirkung der Klage vom 17. November - 0 L. 0000/00 - gegen den Bescheid des Polizeipräsidiums N. vom 16. November 2023 wiederherzustellen, 3

ist nach § 80 Abs. 5 Satz 1, 2. Alt. VwGO i.V.m. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO zulässig und begründet. 4

Die vom Gericht gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung zwischen dem privaten Interesse des Antragstellers, von Vollzugsmaßnahmen einstweilen verschont zu bleiben, und dem öffentlichen Interesse am sofortigen Vollzug des Bescheides vom 16. November 2023 fällt zu Gunsten des Antragstellers aus. 5

Die getroffenen Regelungen, die vom Antragsteller angezeigten Versammlungen am 17. und 18. November 2023 zu verbieten, erweisen sich nach der in diesem vorläufigen Rechtsschutzverfahren aus zeitlichen Gründen allein möglichen summarischen Prüfung der Erfolgsaussichten als offensichtlich rechtswidrig. 6

Als Rechtsgrundlage für die ausgesprochenen Versammlungsverbote kommt allein § 13 Abs. 2 Satz 1 VersG NRW in Betracht. Hiernach kann die zuständige Behörde eine Versammlung verbieten, wenn ihre Durchführung die öffentliche Sicherheit unmittelbar gefährdet und die Gefahr nicht anders abgewehrt werden kann. 7

Ist eine versammlungsbehördliche Verfügung auf eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit gestützt, erfordert die von der Behörde und den befassten Gerichten angestellte Gefahrenprognose tatsächliche Anhaltspunkte, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts ergeben. Bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen nicht aus. Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen von Gründen für eine Auflage liegt grundsätzlich bei der Behörde. 8

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 17. Mai 2023 - 15 B 504/23 -, juris, Rn. 6 m.w.N. 9

Soweit sich die Verbotsverfügung – wie hier – (auch) auf den Inhalt von zu erwartenden Meinungsäußerungen bezieht, ist insoweit die besondere Gewährleistung der 10

Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 GG zu berücksichtigen. Der Inhalt von Meinungsäußerungen als solcher ist versammlungsrechtlich nur relevant, wenn es sich um Äußerungen handelt, die einen Straftatbestand erfüllen. Werden die entsprechenden Strafgesetze missachtet, liegt darin eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 14. Mai 2018 - 15 B 643/18 -, Rn. 8 ff. m.w.N. 11

Bei der Auslegung und Anwendung der Strafnormen haben Behörden und Gerichte die aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG abzuleitenden verfassungsrechtlichen Anforderungen zu beachten, damit die wertsetzende Bedeutung des Grundrechts auch auf der Ebene der Normanwendung im konkreten Fall zur Geltung kommt. Darüber hinaus ergeben sich aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG spezifische Anforderungen an die der Auslegung und Anwendung der Gesetze vorgelagerte Interpretation umstrittener Äußerungen. Ziel der Deutung ist die Ermittlung des objektiven Sinns einer Äußerung. Maßgeblich ist daher weder die subjektive Absicht des sich Äußernden noch das subjektive Verständnis der von der Äußerung Betroffenen, sondern der Sinn, den sie nach dem Verständnis eines unvoreingenommenen und verständigen Publikums objektiv hat. Bei mehrdeutigen Äußerungen haben Behörden und Gerichte sanktionsrechtlich irrelevante Auslegungsvarianten mit nachvollziehbaren und tragfähigen Gründen auszuschließen, bevor sie ihrer Entscheidung eine zur Anwendung sanktionierender Normen führende Deutung zugrunde legen. Bleibt die Äußerung mehrdeutig, weil sich nicht strafbare Deutungsmöglichkeiten nicht als fernliegend ausschließen lassen, ist diejenige Variante zugrunde zu legen, die noch von der Meinungsäußerungsfreiheit gedeckt ist. 12

Vgl. BVerwG, Urteil vom 26. April 2023 - 6 C 8.21 -, juris, Rn. 28 ff. m.w.N. 13

Gemessen an diesen Maßstäben lässt die Gefahrenprognose des Antragsgegners nach summarischer Prüfung nicht erkennen, dass bei Durchführung der angemeldeten Versammlungen die öffentliche Sicherheit unmittelbar gefährdet ist. 14

Zwar ist im Ausgangspunkt nicht zu beanstanden, dass der Antragsgegner Ereignisse im Zusammenhang mit mehreren themengleichen Versammlungen, die der Antragsteller seit dem 21. Oktober 2023 in N. veranstaltet hat, als Indizien für seine Gefahrenprognose heranzieht. 15

Vgl. auch BVerfG, Ablehnung einstweilige Anordnung vom 21. November 2020 - 1 BvQ 135/20 -, juris, Rn. 11 m.w.N. 16

Allerdings lassen die von ihm mitgeteilten Umstände nach summarischer Prüfung nicht erkennen, dass es insoweit zu strafbaren Äußerungen und sonstigen Verhaltensweisen gekommen ist, die ein Versammlungsverbot tragen. 17

1. Dies gilt zunächst im Hinblick auf die Verwendung der Parole „From the river to the sea, Palestine will be free“ (deutsch: „Vom Fluss bis zum Meer wird Palästina frei sein“). 18

Hierbei handelt es sich um eine politische Parole, die im Zusammenhang mit dem Israel-Palästina-Konflikt verwendet wird und sich geografisch auf das Gebiet zwischen dem Jordan („River“) und dem Mittelmeer („Sea“), zu dem der Staat Israel das Westjordanland und der Gazastreifen gehören, bezieht. Dabei reichen die Interpretationen der Parole von einer Forderung nach der Freiheit für Palästinenser von der israelischen Besatzung gemäß des Völkerrechts über den Aufruf für einen vereinten Staat für Juden und das palästinensische Volk in der gesamten Region Palästina, bis hin zu 19

einem Aufruf zur Vernichtung des israelischen Staates.

Vgl. „Form the River to the Sea“, Wikipedia, abrufbar unter: https://de.wikipedia.org/wiki/From_the_River_to_the_Sea (Abruf am: 17.November 2023). 20

a) Es ist zunächst nicht ersichtlich, dass die Parole unter Verstoß gegen den Straftatbestand der Volksverhetzung gemäß § 130 Abs. 1 StGB verwendet worden ist. 21

Nach § 130 Abs. 1 StGB wird, wer in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, 1. gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppe, gegen Teile der Bevölkerung oder gegen einen Einzelnen wegen dessen Zugehörigkeit zu einer vorbezeichneten Gruppe oder zu einem Teil der Bevölkerung zum Hass aufstachelt, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen auffordert oder 2. die Menschenwürde anderer dadurch angreift, dass er eine vorbezeichnete Gruppe, Teile der Bevölkerung oder einen Einzelnen wegen dessen Zugehörigkeit zu einer vorbezeichneten Gruppe oder zu einem Teil der Bevölkerung beschimpft, böswillig verächtlich macht oder verleumdet, mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. 22

Vgl. näher zu den Voraussetzungen OVG NRW, Beschluss vom 14. Mai 2018 - 15 B 643/18 - , juris, Rn. 18 ff. 23

Dabei muss sich die Tathandlung auf eine hinreichend konkretisierte Gruppe oder Teile der inländischen Bevölkerung beziehen. 24

Vgl. hierzu sowie zum Folgenden Fischer, Ist Jubel über Terror strafbar?, in: Legal Tribune Online, 16.10.2023, abrufbar unter: https://www.lto.de/persistent/a_id/52929/ (Abruf am: 17.November 2023). 25

Eine Strafbarkeit der Parole für sich genommen scheidet danach bereits deshalb aus, weil sie sich nach naheliegendem Verständnis eines unvoreingenommenen und verständigen Publikums objektiv gegen den Staat Israel, nicht aber mit einer hinreichenden Konkretheit gegen etwa den jüdischen Bevölkerungsteil Deutschlands richtet. Besondere Umstände bei der Verwendung der Parole während der vergangenen Versammlungen, die diese nicht strafbare Deutungsmöglichkeit als fernliegend ausschließen ließe, hat der Antragsgegner in seinem angegriffenen Bescheid nicht mitgeteilt. 26

b) Ebenso wenig kann auf der vom Antragsgegner mitgeteilten Tatsachengrundlage nach summarischer Prüfung davon ausgegangen werden, dass mit der Verwendung der Parole im Sinne von § 140 StGB Straftaten gebilligt worden sind. 27

Zwar steht es völlig außer Frage, dass im Rahmen des Überfalls der Hamas auf den Staat Israel am 7. Oktober 2023 zahlreiche nicht allein rechtswidrige im Sinne der Vorschrift, sondern verbrecherische Taten begangen wurden. Allerdings lässt sich den Ausführungen in dem angegriffenen Bescheid nicht entnehmen, dass die Parole während der vorgenannten Versammlungen – anders als möglicherweise bei spontanen Versammlungen am 7. und 8. Oktober 2023 d.h. unmittelbar nach dem Angriff der Hamas, 28

vgl. nochmals Fischer, Ist Jubel über Terror strafbar?, in: Legal Tribune Online, 16.10.2023, abrufbar unter: https://www.lto.de/persistent/a_id/52929/ (Abruf am: 17.November 2023), – 29

in einer Art und Weise verwendet wurde, die im Sinne der oben dargelegten Maßgaben zwingend als eine Billigung dieser Taten verstanden werden müsste. 30

31

c) Hiernach kommt nach Aktenlage auch eine Strafbarkeit nach § 111 StGB (öffentliche Aufforderung zu Straftaten) nicht in Betracht.

d) Schließlich ist nicht mit hinreichender Sicherheit feststellbar, dass die Verwendung der Parole im Rahmen der vorangegangenen Versammlungen als strafbare Verwendung eines Kennzeichens einer verbotenen Vereinigung – hier der Hamas – i.S.v. § 86a StGB und/oder § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VereinsG anzusehen ist. 32

Zwar kommt eine Strafbarkeit nach § 86a Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 86 Abs. 2 StGB grundsätzlich in Betracht, weil die Hamas auf der sog. EU-Terrorliste aufgeführt ist und ihr die in ihrer Satzung verankerte Parole möglicherweise zuzurechnen ist. Ebenso steht eine Strafbarkeit nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VereinsG im Raum. Denn das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) hat gegen sie mit für sofort vollziehbar erklärter Verfügung vom 2. November 2023 ein Betätigungsverbot ausgesprochen, das seit der am selben Tag erfolgten Bekanntmachung wirksam und vollziehbar ist (vgl. § 3 Abs. 4 Satz 3 VereinsG), und dabei u.a. „die Parole ‘Vom Fluss bis zum Meer’ (auf Deutsch oder anderen Sprachen)“ als Kennzeichen benannt, das nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VereinsG für die Dauer der Vollziehbarkeit des Verbots nicht mehr u.a. öffentlich und in einer Versammlung verwendet werden darf. 33

Allerdings lässt es sich auf der Grundlage der vom Antragsgegner mitgeteilten Umstände nicht als fernliegend ausschließen, dass die Parole hier in einer ausnahmsweise nach § 86a Abs. 3 i.V.m. § 86 Abs. 4 StGB bzw. § 20 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 9 Abs. 1 Satz 2 VereinsG erlaubten Weise, d.h. zu „sozialadäquaten“ Zwecken verwendet wurde. 34

Vgl. dazu näher OVG NRW, Beschluss vom 9. Oktober 2020 - 15 B 1528/20 -, juris, Rn. 16. 35

Es ist jedenfalls nicht fernliegend, dass die Parole ohne Zusammenhang zum Organisationsbereich der Hamas oder deren Wirken, sondern im Rahmen der o.g. genannten Deutungsmöglichkeiten verwendet wurde. 36

2. Konkrete Umstände, die eine ein Versammlungsverbot rechtfertigende Gefahr für die öffentliche Sicherheit begründen können, lassen sich entgegen der Auffassung des Antragsgegners auch nicht daraus ableiten, dass bei den vergangenen Versammlungen mehrfach die Äußerung „Kindermörder Israel“ gefallen ist bzw. als Aufschrift verwendet wurde. 37

Es ist bei der hier nur möglichen summarischen Prüfung nicht erkennbar, dass insoweit der angeführte Straftatbestand der Volksverhetzung nach § 130 Abs. 1 StGB erfüllt wurde. Der Antragsgegner hat keine konkreten Umstände dargelegt, aufgrund derer davon ausgegangen werden könnte, dass die Äußerung über eine polemisch und scharf formulierte Kritik an der Reaktion Israels auf den Angriff der Hamas hinausging und im konkreten Zusammenhang mit dieser Äußerung – wie für die Erfüllung des Straftatbestandes erforderlich – zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen bestimmte Bevölkerungsteile aufgefordert oder deren Menschenwürde angegriffen worden sei. 38

Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 5. Juni 2021 - 1 S 1849/21 -, juris, Rn. 12 ff. zu einem Banner mit der Aufschrift „Kindermörder Israel“; eine rechtliche Neubewertung erwägend VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 21. Oktober 2023 - 3 S 1669/23 -, juris, Rn. 10; siehe noch dazu, dass der Ruf der Parole „Nie wieder Israel“ für sich genommen nicht den insoweit einzig in Betracht kommenden Straftatbestand der Volksverhetzung gemäß § 130 Abs. 1 StGB erfüllt: OVG NRW, Beschluss vom 14. Mai 2018 - 15 B 643/18 -, juris, Rn. 39

17 ff.

Im Übrigen fehlt es nach Aktenlage auch insoweit an dem erforderlichen Inlandsbezug. 40

3. Nichts anderes gilt hinsichtlich der weiteren von dem Antragsgegner als Prognosegrundlage herangezogenen Äußerungen bei den vorangegangenen Versammlungen. Auch insoweit ist auf der Grundlage der vom Antragsteller in dem angegriffenen Bescheid mitgeteilten Umstände nicht ersichtlich, dass die nach ihrem Wortlaut an den Staat Israel gerichteten Vorwürfe, etwa eine „ethnische Säuberung“ vorzunehmen bzw. einen „Genozid“ zu begehen, die Strafbarkeitsschwelle überschreiten. Dabei verkennt die Kammer – wie bereits das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, 41

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 14. Mai 2018 - 15 B 643/18 -, juris, Rn. 27, 42

formuliert hat – nicht, dass die hier insgesamt in Rede stehenden Wendungen zum Teil auch als Negieren des Existenzrechts des Staates Israel interpretiert werden können und Antisemitismus ein gesellschaftliches Problem darstellt, das mit allen zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mitteln zu bekämpfen ist. Dies alles ändert jedoch nichts daran, dass die Versammlungsverbote an den rechtlichen Vorgaben von § 13 Abs. 2 Satz 1 VersG NRW, Art. 8 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 GG zu messen sind und sie dieser Rechtsprüfung aus den genannten Gründen bei summarischer Betrachtung nicht standhalten. 43

4. Schließlich können die Versammlungsverbote auch nicht darauf gestützt werden, dass eine unmittelbare Gefahr für Individualrechtsgüter Dritter droht, insbesondere für Leben und Gesundheit der eingesetzten Polizeikräfte. Insoweit fehlt es an konkreten Anhaltspunkten, dass es mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu derartigen Beeinträchtigungen kommt, die der Versammlung als solches zuzurechnen wären und denen nicht – wie bisher auch – mit Maßnahmen gegenüber den jeweiligen Teilnehmern begegnet werden könnte. Diese ergeben sich insbesondere auch nicht aus den mit der Antragserwiderung mitgeteilten Umständen, weil sich diese nach Aktenlage nicht der Versammlung als solches zurechnen lassen. Ebenso wenig vermag nach summarischer Prüfung das bisherige Verhalten des Antragstellers ein Verbot der Versammlung zu tragen. Soweit er sich unter Berücksichtigung des vorstehend Ausgeführten aus Sicht des Antragsgegners (weiterhin) als ungeeignet erweisen sollte, kann sie hierauf – wie in der Vergangenheit – auf der Grundlage von § 12 Abs. 1 VersG NRW reagieren. 44

II. Das Gericht sieht davon ab, die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 4 VwGO von Auflagen abhängig zu machen. Allerdings steht es dem Antragsgegner frei, vor oder während der Versammlung unter den Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 VersG NRW Beschränkungen vorzunehmen, falls eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit droht. 45

III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 und 2 GKG. Dabei geht das Gericht für beide Versammlungsverbote jeweils von einem im Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwert von 5.000 Euro aus und sieht von einer Halbierung ab, weil dieses Verfahren die Entscheidung in der Sache vorwegnimmt (vgl. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs). 46

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE